



Atelier 6 - Congrès de la COMBEQ – 19 avril 2024, 10h45

Revue de l'actualité urbanistique

Conférenciers : Hélène Doyon, urbaniste et Me Louis Béland, avocat



Thèmes de l'atelier

A. Quelques modifications législatives

1. Le projet de loi n°31 : le pouvoir temporaire en réponse à la crise du logement
2. Le projet de loi n°39 : les pénalités pour les arbres
3. Le projet de loi n°16 : un rappel de certaines nouveautés
4. Le projet de loi n°17 : à suivre !

B. Quelques décisions des tribunaux

1. Les dérogations mineures : l'évaluation de tous les critères
2. Le contrôle intérimaire : une mesure qui peut être nécessaire
3. Les plans d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA) : la raisonnable de la désapprobation des plans
4. La zone d'intervention gouvernementale (ZIS) et la réglementation d'urbanisme

Thème A :

Quelques modifications législatives

1. Le PL31 : le pouvoir temporaire

Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière d'habitation

- Le PL31 a été sanctionné le 21 février 2024;
- Il a notamment pour objectif « d'instaurer des règles temporaires pour accéder à la réalisation de projet d'habitation »;
- Il introduit, pour une durée temporaire, de nouveaux pouvoirs aux municipalités à des conditions particulières, soit :
 1. Article 93 : l'autorisation des projets de trois (3) logements et plus
 2. Article 94 : l'autorisation des logements accessoires

1. Le PL31 : le pouvoir temporaire

1. Article 93 – les projets de trois (3) logements et plus

- Une municipalité locale peut, **avant le 21 février 2027, autoriser un projet d'habitation comprenant trois (3) logements et plus qui déroge à la réglementation d'urbanisme** dans les cas suivants :
 - Pour toutes les municipalités : un projet composé majoritairement de logements sociaux ou abordables ou de logements destinés à des personnes aux études au sens de l'article 1979 du Code civil
 - Pour les municipalités de 10 000 habitats ou plus ET dont le plus récent taux d'inoccupation des logements locatifs publiés par la SCHL à l'égard du territoire de la municipalité ou de la RMR qui comprend ce territoire est inférieur à 3% entre le 21 février 2024 et le 21 février 2027
- Le ministre peut **prolonger le terme de deux (2) ans**, d'où la raison qu'il est indiqué que le pouvoir est possible pour cinq (5) ans.

1. Le PL31 : le pouvoir temporaire

- **Aucune autorisation ne peut** toutefois être accordée si le projet est situé :
 - À l'extérieur du périmètre d'urbanisation délimité au schéma de la MRC;
 - Dans un lieu où l'occupation du sol est soumise à des contraintes particulières pour des raisons de sécurité publique, de santé publique, de protection de l'environnement ou de bien-être général;
 - Dans une zone où aucun usage résidentiel n'est autorisé.
- Malgré toute disposition d'un règlement municipal relatif à la démolition d'immeubles de démolir un immeuble, **comprend l'autorisation de démolir**, sauf :
 - Si l'immeuble comprend un logement
 - S'il s'agit d'un immeuble patrimonial au sens de l'article 148.0.1 LAU

Attention : la mesure transitoire pour un immeuble construit avant 1940 continue de s'appliquer.

1. Le PL31 : le pouvoir temporaire

Comment autoriser le projet ? Par résolution du conseil municipal.

- La résolution peut comprendre toute condition qui doit être respectée aux fins de la réalisation du projet;
- La résolution peut prévoir que l'autorisation est conditionnelle à la conclusion d'une entente entre le demandeur et la municipalité qui établit des règles permettant d'assurer, pour la durée qu'elle détermine, le caractère social ou abordable des logements ou qu'ils demeurent destinés à des personnes aux études.

1. Le PL31 : le pouvoir temporaire

La procédure relative à la résolution :

- Un projet de résolution doit être soumis à une assemblée publique de consultation (l'avis est requis au plus tard le 7^e jour qui précède);
- La résolution est soumise à un examen de la conformité régionale, soit la conformité au schéma d'aménagement de la MRC :
 - La MRC a 30 jours pour se prononcer sur la conformité (dans le cas où c'est la CMQ qui se prononce, la CMQ doit donner son avis dans les 30 jours)
 - Si la MRC fait défaut de se prononcer dans le délai, la résolution est réputée conforme
 - La MRC ne peut refuser de se prononcer si la municipalité est en défaut de conformité

1. Le PL31 : le pouvoir temporaire

Le suivi des autorisations :

- La municipalité doit produire un rapport sur l'exercice du pouvoir (rapport annuel dont le contenu est prescrit à l'article 93 du PL31)

1. Le PL31 : le pouvoir temporaire

2. Article 94 – les logements accessoires

À partir du 21 août 2024, aucun règlement d'urbanisme ne peut interdire l'aménagement d'un logement accessoire si les conditions suivantes sont réunies :

1. Le site d'implantation :

- Est un lot occupé ou destiné à être occupé par un bâtiment principal totalement résidentiel, séparé de tout autre bâtiment principal par des espaces libres [bâtiment résidentiel implanté en mode isolé] outre un logement accessoire aménagé en application du présent article
- Est compris dans le périmètre d'urbanisation délimité au schéma de la MRC
- N'est pas situé dans un lieu où l'occupation du sol est soumise à des contraintes particulières pour des raisons de sécurité publique en vertu du paragraphe 16 de l'article 113 LAU

1. Le PL31 : le pouvoir temporaire

2. Le logement accessoire est aménagé par la subdivision ou l'agrandissement du bâtiment principal [attention : le pouvoir ne peut être utilisé pour un logement accessoire aménagé dans un bâtiment détaché du bâtiment principal]
 3. Un seul logement accessoire est aménagé dans le bâtiment principal
 4. Le bâtiment principal n'est pas un immeuble patrimonial au sens de l'article 148.0.1 LAU
- Les normes d'implantation, de construction, d'architecture, de stationnement et d'aménagement des terrains prévues dans un règlement d'urbanisme demeurent applicables à l'aménagement du logement accessoire.
 - Le pouvoir est possible **jusqu'au 21 août 2029** (5 ans).

1. Le PL31 : le pouvoir temporaire

- Malgré ce qui précède (i.e. l'autorisation d'aménager un logement accessoire malgré une interdiction aux règlements d'urbanisme), **la municipalité peut par règlement** :
 - Soustraire toute partie du territoire à l'application de l'autorisation
 - Fixer des normes d'implantation, de construction, d'architecture, de stationnement et d'aménagement des terrains destinées à remplacer les normes prévues dans un règlement d'urbanisme

Les dispositions de la LAU ne s'appliquent pas à un règlement adopté pour ce qui précède : pas de consultation publique, pas de conformité régionale et pas d'approbation référendaire.

Rappelons que le PL16 exempte déjà les projets de logements accessoires à l'approbation référendaire.

1. Le PL31 : le pouvoir temporaire

- Pour en savoir davantage, voir le Muni-Express n°2 – 22 février 2024 :
<https://www.quebec.ca/gouvernement/ministere/affaires-municipales/publications/bulletin-muni-express/2024/n-2-22-fevrier-2024>

2. Le PL39 : les arbres

Loi modifiant la Loi sur la fiscalité municipale et d'autres dispositions législatives

- Le PL39 a été sanctionné le 8 décembre 2023. Trois (3) principales modifications :
 - Les pénalités relatives aux arbres (voir diapositive suivante)
 - Les dispositions relatives au règlement relatif à certaines contributions à des travaux ou à des services municipaux (articles 145.21 et suivants), notamment par une contribution, sous forme de paiement par le requérant, destinée à financer tout ou partie d'une dépense liée à un service de transport collectif qui bénéficie à l'immeuble visé par la demande de permis ou de certificat, à ses occupants ou à ses usagers;
 - Les dispositions relatives à l'expropriation déguisée pour un acte qui vise les milieux humides et hydriques, les milieux ayant une valeur écologique importante ou pour assurer la santé et la sécurité des personnes ou la sécurité des biens.

2. Le PL39 : les arbres

- Les pénalités énoncées à l'article 233.1 LAU ont largement été bonifiées :
 - Un montant minimal de 2 500 \$ (au lieu de 500 \$), auquel s'ajoute un montant pouvant aller jusqu'à 15 000\$ pour l'abattage d'un arbre sur une superficie inférieure à un (1) hectare et jusqu'à 100 000\$ dans les autres cas (au lieu de 5 000\$ et 15 000\$).
- Ces montants s'appliquent même si le règlement d'urbanisme n'a pas été modifié pour les introduire.
- Il est par ailleurs recommandé de modifier les règlements d'urbanisme pour tenir compte des nouvelles pénalités.

2. Le PL39 : les arbres

- Pour en savoir davantage, voir le Muni-Express n°11 – 21 décembre 2023 : <https://www.quebec.ca/gouvernement/ministere/affaires-municipales/publications/bulletin-muni-express/2023/n-11-21-decembre-2023#c256978>

3. Le PL16 : un rappel

Loi modifiant la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et d'autres dispositions

- En rafale, voici un rappel de quelques nouveautés apportées par le PL16 ayant un impact sur les municipalités locales
 - Le contenu du plan d'urbanisme (ne pas oublier les îlots de chaleur avant le 25 mars 2024)
 - Les mesures de contrôle intérimaire
 - L'utilisation du fonds de stationnement
 - La notion « d'activités » aux contraintes naturelles et anthropiques
 - La contribution pour fins de parcs, de terrains de jeux ou d'espaces naturels : la servitude et les modalités en zone agricole
 - La servitude pour un accès public à un plan d'eau

3. Le PL16 : un rappel

- Le nouveau règlement à caractère discrétionnaire : le zonage incitatif
- La possibilité d'utiliser le *Règlement sur les restrictions à la délivrance de permis ou de certificats en raison de certaines contraintes* pour les contraintes anthropiques (production d'une expertise)
- La consultation publique obligatoire à tous règlements d'urbanisme, sauf pour le *Règlement sur les permis et les certificats* (pour les dispositions visées par les articles 119 à 122 LAU)
- La confidentialité pour les projets relatifs à de l'habitation destinée à des personnes ayant besoin de protection : pas de consultation publique ni d'affichage sur le site
- Le processus référendaire : exemption relative aux logements accessoires et aux projets de densification (aux quatre ans, à certaines conditions); élargissement de la notion d'équipement collectif; retrait du lotissement et quelques autres dispositions du zonage
- Le calcul du nombre de signatures lors de la tenue d'un registre

3. Le PL16 : un rappel

- L'examen de la conformité régionale (certificat de délivrance par la MRC) pour tous les règlements d'urbanisme
- La suspension des avis de conformité par la MRC
- La procédure de révision du plan d'urbanisme est maintenant possible en tout temps
- Le délai d'adoption des règlements de concordance à la suite de la révision du plan d'urbanisme (6 mois)
- La possibilité de faire entrer en vigueur un article dans un règlement à une date ultérieure de celle du règlement
- L'obligation, aux membres du CCU et du CCAT, de suivre une formation dans les trois (3) mois qui suivent le début du mandat ou le renouvellement du mandat
 - Obligation en vigueur à compter du 1^{er} juin 2024 et reconnaissance d'une formation suivie antérieurement à cette date

3. Le PL16 : un rappel

- Le PL16 comporte de nombreuses autres modifications ayant un impact sur les MRC et les communautés métropolitaines, en plus d'ajouter des pouvoirs ministériels importants
- Pour en savoir davantage, voir le Muni-Express n°7 – 6 juillet 2023 :
<https://www.quebec.ca/gouvernement/ministere/affaires-municipales/publications/bulletin-muni-express/2023/n-7-6-juillet-2023>

4. Le PL17 : les normes de construction

Loi modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau réglementaire et administratif

- Le PL17 a été sanctionné le 27 octobre 2023
- Pour en savoir davantage, voir le Muni-Express n°5 – 28 mars 2024 :
<https://www.quebec.ca/gouvernement/ministere/affaires-municipales/publications/bulletin-muni-express/2024/n-5-28-mars-2024>
- Effets à venir : lors de l'adoption des règlements par le gouvernement et la Régie du bâtiment du Québec

Thème B :

Quelques décisions des tribunaux

1. Les dérogations mineures : l'évaluation de tous les critères

Tobin c. Municipalité de Dunham, 2024 QCCA 69

- Dérogations mineures : l'importance pour le conseil municipal d'analyser tous les critères prévus par la loi
- Dans cette décision, la Cour d'appel rappelle que l'octroi d'une dérogation mineure est un pouvoir discrétionnaire du conseil municipal et que les tribunaux ne doivent pas substituer leur avis à celui des élus municipaux.
- Bien qu'il s'agisse d'une décision discrétionnaire, la Cour d'appel rappelle aussi que l'exercice de cette discrétion est encadré et que les membres du conseil municipal doivent appuyer leur décision sur l'ensemble des critères prévus par les articles 145.2 à 145.4 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

1. Les dérogations mineures : l'évaluation de tous les critères

- Dans Tobin, l'omission d'évaluer le respect d'un critère pertinent et de justifier correctement la décision à l'égard de ce critère a mené la Cour d'appel à annuler la décision octroyant la dérogation mineure et renvoyer le dossier au conseil municipal pour qu'il rende une nouvelle décision en considérant tous les critères applicables.

1. Les dérogations mineures : l'évaluation de tous les critères

Les faits

- Monsieur Giroux est propriétaire d'un terrain situé en front de la rue Wilkinson, près du lac Selby dans la municipalité de Dunham, qu'il souhaite subdiviser en trois lots. Or, les deux lots projetés en façade de la rue Wilkinson n'ont qu'une largeur de 22,86 mètres, alors que le règlement de lotissement exige une largeur de 30 mètres. Une dérogation mineure est donc demandée pour permettre le projet.
- Madame Tobin, dont le terrain est situé à proximité de celui de monsieur Giroux, s'oppose à la demande, exprimant des préoccupations environnementales relatives à la santé du lac Selby et à la préservation des milieux humides, et des craintes quant à l'augmentation de la densité de population du quartier et de la circulation automobile.

1. Les dérogations mineures : l'évaluation de tous les critères

- Le 5 août 2021, madame Tobin communique à la Ville ses observations écrites, conformément à la procédure mise en place dans le contexte de la pandémie de Covid-19. Le 23 août 2021, sans bénéficier des observations de madame Tobin, le Comité consultatif d'urbanisme rend une recommandation favorable à la demande de dérogation. Enfin, le 14 septembre 2021, après un atelier de travail lors duquel ils ont pris connaissance des observations de madame Tobin, les élus municipaux approuvent, en séance publique du conseil municipal, la demande de dérogation.
- En première instance, la juge Johanne Brodeur rejette la contestation de madame Tobin, jugeant que le processus de traitement de la demande, même s'il se situait « *à la limite inférieure du spectre de l'acceptabilité en matière de rigueur et de transparence* » (paragraphe 40), était conforme aux exigences de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

1. Les dérogations mineures : l'évaluation de tous les critères

- La Cour supérieure rejette la contestation à l'endroit de la résolution de dérogation mineure en mentionnant qu'elle « *considère qu'il aurait été souhaitable que la Municipalité discute, dans la résolution, de chacun des critères qu'elle doit considérer* », par contre pour la Cour, il transparaît de l'ensemble du processus que le conseil a tenu compte de l'ensemble de ces critères.
- La Cour d'appel infirme la décision de la Cour supérieure et conclut plutôt que rien dans la preuve ne montre que le conseil municipal a tenu compte du critère relatif à l'absence d'atteinte à la qualité de l'environnement :

1. Les dérogations mineures : l'évaluation de tous les critères

[25] En l'espèce, les critères dont le Conseil devait tenir compte et qu'il devait appliquer scrupuleusement sont ceux que l'on retrouve aux articles 145.2 et 145.4 de la Loi :

145.2. Une dérogation mineure aux règlements de zonage et de lotissement doit respecter les objectifs du plan d'urbanisme

Dans un lieu où l'occupation du sol est soumise à des contraintes particulières pour des raisons de sécurité ou de santé publiques, de protection de l'environnement ou de bien-être général, une dérogation mineure ne peut être accordée à l'égard de dispositions réglementaires adoptées en vertu des paragraphes 16 ou 16.1 du deuxième alinéa de l'article 113 ou des paragraphes 4 ou 4.1 du deuxième alinéa de l'article 115.

145.4. Le conseil d'une municipalité sur le territoire de laquelle est en vigueur un règlement sur les dérogations mineures peut accorder une telle dérogation.

La dérogation ne peut être accordée que si l'application du règlement a pour effet de causer un préjudice sérieux à la personne qui la demande. Elle ne peut non plus être accordée si elle porte atteinte à la jouissance, par les propriétaires des immeubles voisins, de leur droit de propriété ou si elle a pour effet d'aggraver les risques en matière de sécurité ou de santé publiques ou de porter atteinte à la qualité de l'environnement ou au bien-être général.

Malgré le deuxième alinéa, le conseil peut accorder une dérogation, même si elle a pour effet d'accroître les inconvénients inhérents à la pratique de l'agriculture.

1. Les dérogations mineures : l'évaluation de tous les critères

[26] Ces critères sont cumulatifs.

[27] L'appelante a raison d'affirmer que l'un d'eux a échappé à l'analyse effectuée par le Conseil. Il s'agit de celui ayant trait à l'atteinte à la qualité de l'environnement.

[28] En effet, nulle part ne retrouve-t-on dans la preuve la moindre trace que les membres du CCU ou du Conseil se seraient interrogés sur une possible atteinte à la qualité de l'environnement découlant de la dérogation demandée. De fait, la Résolution est silencieuse à cet égard et les représentants de l'intimée entendus en première instance n'en ont pas fait état. [...]

1. Les dérogations mineures : l'évaluation de tous les critères

- Dans ce contexte, la Cour d'appel conclut donc que la décision du conseil municipal d'approuver la dérogation mineure était déraisonnable, puisqu'il a omis de considérer l'un des critères applicables :

*[34] Certes, il appartenait au Conseil de déterminer, en fonction des circonstances propres au cas qui lui était soumis, si les critères des articles 145.2 et 145.4 de la LAU étaient satisfaits. En retour, la cour de révision lui devait alors déférence. Encore fallait-il que le Conseil s'assure que tous ces critères avaient été pris en compte. Faute de l'avoir fait, sa décision est déraisonnable puisque rendue sans égard aux contraintes juridiques applicables. Comme l'indique notre Cour dans *Municipalité de Saint-Elzéar c. Bolduc*, « [s]i l'un de ceux-ci n'est pas satisfait, cela est suffisant pour que la dérogation accordée soit [...] annulée ». [*

35] L'intimée plaide que le fait que les observations écrites de l'appelante ont été portées à l'attention des membres du Conseil durant l'atelier de travail ayant précédé la séance du 14 septembre 2021 permet de présumer que tous les critères applicables ont été pris en considération et appliqués.

1. Les dérogations mineures : l'évaluation de tous les critères

[36] La Cour n'est pas d'accord.

[37] En l'espèce, elle ne peut en inférer que le Conseil a scrupuleusement pris en compte chacun des critères applicables.

[38] Il faut donc conclure que la juge d'instance n'a pas appliqué correctement la norme de contrôle de la décision raisonnable. La Résolution aurait dû être annulée. La Cour prononcera donc le jugement qui aurait dû être rendu en faisant droit, en partie, au pourvoi en contrôle judiciaire, mais sans toutefois se prononcer sur la demande de suspension ou d'annulation « de tout permis de lotissement ou de construction émis en vertu de la résolution 363-21 ». Il en est ainsi étant donné que Giroux, qui est le bénéficiaire du permis de lotissement qui a été délivré à la suite de l'adoption de la Résolution, n'a pas été mis en cause.

[39] La demande de dérogation n'est pas pour autant annulée. Une suite devra y être donnée.

- L'arrêt *Vavilov* impose de respecter le pouvoir du décideur administratif et de retourner le dossier entre les mains de celui-ci, sauf exceptions, comme c'est aussi le cas dans la prochaine décision dans l'affaire *Tobin* de la Cour d'appel.

2. Le contrôle intérimaire : une mesure qui peut être nécessaire

6361927 Canada limitée c. Municipalité de La Paroisse de Sainte-Anne-des-Lacs, 2023 QCCS 3878

- Au cours des années 2019 et 2020, la Municipalité amorce une réflexion devant la multiplication des demandes de lotissement immobilier sur son territoire;
- En 2021, Canada inc. fait l'acquisition de terrains sur le territoire de la Municipalité en vue d'un projet immobilier;
- Au printemps 2022, la Municipalité met en place des mesures de contrôle intérimaire en adoptant des résolutions et des règlements, dont le Règlement 525-2022 de contrôle intérimaire qui limite le lotissement en interdisant la création de nouvelles rues ou le prolongement de rues existantes ainsi que le développement sous forme de projets intégrés;

2. Le contrôle intérimaire : une mesure qui peut être nécessaire

- En novembre 2022, Canada inc. fait une demande de permis d'opération cadastrale laquelle est rejetée puisqu'elle contrevient au Règlement de contrôle intérimaire;
- Canada inc. demande la nullité de l'ensemble des résolutions et règlements adoptés par la Ville alléguant que la Municipalité a agi de manière abusive et de mauvaise foi en cherchant à empêcher le lotissement projeté. Pour Canada inc., la Ville aurait détourné illégalement le processus de contrôle intérimaire;
- Le pourvoi en contrôle judiciaire vise à déclarer nulle la réglementation municipale;

2. Le contrôle intérimaire : une mesure qui peut être nécessaire

- Comme pour toute décision discrétionnaire prise par un conseil municipal, le Tribunal examine les gestes posés par la Municipalité selon la norme de la décision raisonnable;
- À l'inverse, certains pouvoirs liés, telle la délivrance des permis et certificats par l'inspecteur municipal, sont plutôt contrôlés par les tribunaux selon la norme de la décision correcte;
- Dans le présent cas, le juge conclut que la Municipalité n'a pas fait preuve de mauvaise foi ou aurait abusé de ses pouvoirs en adoptant les résolutions et les règlements contestés;

2. Le contrôle intérimaire : une mesure qui peut être nécessaire

- Dans les faits, la Municipalité avait amorcé sa réflexion bien avant l'acquisition des terrains en 2022 par Canada inc., ce qui permet d'écarter la thèse voulant que les mesures aient été adoptées dans le seul but de contrecarrer le projet de lotissement;
- De plus, les mesures adoptées par la Municipalité s'appliquent à l'ensemble du territoire et non seulement aux terrains de Canada inc.;
- La réglementation dont on demande la nullité répond à des préoccupations sérieuses à l'égard de questions d'intérêt public, soit le lotissement cohérent et durable du territoire de la Municipalité et ce, en harmonie avec la volonté des citoyens;

2. Le contrôle intérimaire : une mesure qui peut être nécessaire

- La Municipalité a jugé que son cadre réglementaire était inadéquat pour relever les défis que pose le développement durable de son territoire et a jugé qu'une pause assortie de restrictions était nécessaire dans le but d'élaborer une vision à long terme du développement;
- Il s'agit ici d'une prérogative d'ordre politique de la Municipalité et le Tribunal n'a pas à s'immiscer dans ce processus ni à en déterminer l'opportunité;
- Les trois interdictions temporaires décrétées par la Municipalité soit l'interdiction de création de nouvelles rues ou le prolongement des rues existantes ainsi que les projets sous forme de projets intégrés sont donc jugées valides par le Tribunal.

3. Les PIIA : raisonnable ou non ?

3470 Parc inc. c. Montréal (Arrondissement du Plateau-Mont-Royal), 2022 **QCCS 3775**

- Il s'agit d'un projet présenté à l'arrondissement sur ce qui était autrefois un stationnement et un édifice qui avait été démoli suite à un incendie.
- Un projet initial présenté en 2013 et nécessitant plusieurs dérogations au zonage avait été abandonné par la suite.
- Le nouveau projet présenté en 2019 est conforme au zonage, mais assujetti au PIIA.

3. Les PIIA : raisonnable ou non ?

- L'administration et le CCU présentent un avis défavorable en « **souhaitant** » voir **un projet révisé comprenant notamment** :
 - Façade qui distingue les lots d'origine
 - Ajout d'une cour intérieure
 - Verdissement du toit
 - Respect des trois lots d'origine
- Le promoteur, selon la Cour, se montre « à l'écoute » des suggestions du CCU et présente un nouveau projet incluant :
 - Une étude historique
 - Une nouvelle façade
 - Une large terrasse sur le toit
 - Des plantations

3. Les PIIA : raisonnable ou non ?

- Par contre, le nouveau projet ne prévoit pas de cour intérieure, car cela porterait atteinte à la viabilité financière du projet.
- Malgré ces modifications, le projet reçoit un avis défavorable du service de l'urbanisme et du CCU. Le Conseil d'arrondissement refuse le PIIA.
- Les PIIA constituent un pouvoir discrétionnaire du conseil et celui-ci s'exerce au regard des critères et objectifs du règlement sur les PIIA.
- Les tribunaux ne s'immiscent pas dans les décisions du conseil et des élus municipaux. En application de *Vavilov* « *le décideur administratif se trouve soumis aux contraintes juridiques qui lui sont imposées par le régime législatif, qui se veut une expression d'une politique énoncée par le législateur* ».

3. Les PIIA : raisonnable ou non ?

- Outre la mauvaise foi, ce qui n'est pas allégué en l'espèce, la décision peut être cassée si la décision du décideur administratif « *se fonde sur des considérations non pertinentes et étrangères à sa mission* ».
- Voyons ce qu'il en est.
- La décision refusant le PIIA est déraisonnable, car « *D'une part, la décision se trouve empreinte d'une volonté d'imposer un certain idéal au promoteur, ce qui va au-delà des critères qui doivent être pris en compte. D'autre part, la décision comporte certaines erreurs déraisonnables qui, de toute évidence, ont été déterminantes dans la décision de rejeter la demande de permis* ».

3. Les PIIA : raisonnable ou non ?

- Le Conseil reproche au promoteur de ne pas avoir d'espaces extérieurs, mais on écarte la verdure du toit comme étant non pertinente, alors qu'il y a démonstration qu'il est impossible de faire mieux, or le Conseil ne peut pas exiger l'impossible.
- Même si l'arrondissement s'en défend, on constate que l'arrondissement veut imposer ses conditions.
- Selon le juge, le Conseil n'a pas saisi l'effort fait par le promoteur pour refléter le rythme historique des trois lots d'origine et l'agencement des matériaux.
- La résolution du Conseil est annulée et le dossier est renvoyé à l'arrondissement pour reprendre l'analyse.

4. La ZIS et les règlements d'urbanisme

WM Québec inc. entreprend deux poursuites contre la Ville de Drummondville :

1. Une demande de *mandamus* pendant l'exercice de concordance au SAR 2017 de la MRC de Drummond pour forcer la Ville à adopter un règlement de concordance permettant l'enfouissement sanitaire dans toute l'aire d'affectation de gestion des matières résiduelles où est située sa propriété;
2. Une fois les règlements de concordance adoptés et constatant qu'ils ne permettent pas l'enfouissement sanitaire sur l'ensemble des terrains de WM Québec inc., elle entame une deuxième poursuite demandant la nullité des règlements ainsi que des certificats de conformité émis par la MRC.

4. La ZIS et les règlements d'urbanisme

1. *WM Québec inc. c. Ville de Drummondville*, 2024 QCCA 4

Les faits :

- En 2012, la MRC et WM Québec inc. concluent une entente tripartite dans le cadre de la demande d'agrandissement du LET de WM Québec inc. de Saint-Nicéphore qui fait l'objet d'audiences et d'un rapport du BAPE;
- La MRC adopte une modification à son schéma MRC-720 qui prévoit désormais une aire d'affectation de gestion de matières résiduelles qui correspond à l'ensemble de la propriété de WM Québec inc.;

4. La ZIS et les règlements d'urbanisme

- Suite à un double référendum (secteur de Saint-Nicéphore et ensemble de la Ville de Drummondville) en 2013, la Ville omet de modifier sa réglementation de zonage en concordance de la modification au schéma MRC-720;
- Dans le cadre de la révision du schéma (SAR 2017), la MRC prévoit pour chacune des aires d'affectation des fonctions dominantes et des fonctions complémentaires;
- Pour l'aire d'affectation de gestion des matières résiduelles, la fonction dominante concerne la gestion des matières résiduelles et les fonctions complémentaires prévoient des activités reliées à la conservation, aux réseaux d'utilité publique ainsi que les activités existantes avant le SAR 2017, soit des activités agricoles et forestières;

4. La ZIS et les règlements d'urbanisme

- Dans son exercice de concordance, la Ville divise l'aire d'affectation de gestion des matières résiduelles en deux zones soit l'une permettant les activités existantes avant le SAR 2017 soit les activités agricoles et forestières et une autre, correspondant aux autorisations gouvernementales obtenues par WM Québec inc. et permettant l'enfouissement de matières résiduelles;
- L'effet pratique de cette modification est de restreindre les possibilités d'agrandissement du LET.

4. La ZIS et les règlements d'urbanisme

La décision de la Cour supérieure :

- La Cour supérieure rejette le recours de WM Québec inc. et avalise la position de la Ville qui a choisi de reconduire les activités existantes agricoles et forestières sur plus de la moitié de la propriété de WM Québec inc.
- Entre autres, il n'y avait pas d'obligation de concordance en vertu de l'article 53.24 LQE :

« 53.24. Un plan de gestion en vigueur lie les municipalités locales dont le territoire est compris dans son territoire d'application, à moins qu'un règlement pris en application de la présente section n'oblige une personne à assumer une responsabilité prévue dans ce plan, auquel cas ces municipalités locales ne sont pas liées par ce qui est prévu dans le plan à l'égard de cette responsabilité.

Les municipalités locales liées par le plan de gestion sont tenues de prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre du plan sur leur territoire.

Elles sont également tenues, dans les 12 mois suivant l'entrée en vigueur du plan, de mettre leur réglementation en conformité avec les dispositions du plan. »

4. La ZIS et les règlements d'urbanisme

La décision de la Cour d'appel :

- La Cour d'appel renverse le jugement de la Cour supérieure et se prête à une analyse des termes « fonction dominante » et « fonction complémentaire » utilisés au SAR 2017;
- Selon la Cour d'appel, la fonction dominante d'enfouissement sanitaire doit être priorisée « à l'intérieur de l'ensemble de l'affectation »;
- Il était donc déraisonnable pour la Ville de diviser l'aire d'affectation de gestion des matières résiduelles pour ne permettre l'enfouissement que sur environ 40% de l'aire d'affectation;

4. La ZIS et les règlements d'urbanisme

- Selon la Cour d'appel, la réglementation de « concordance » de la Ville contrecarre un des objectifs fondamentaux du schéma puisqu'il compromet et rend caduc le SAR 2017 en ne permettant pas l'enfouissement sanitaire sur l'ensemble de l'aire d'affectation de gestion des matières résiduelles;
- L'illégalité commise par la Ville entraîne l'annulation des résolutions de la MRC et ses certificats de conformité et il n'y a pas lieu de se prononcer sur l'article 53.24 LQE;

4. La ZIS et les règlements d'urbanisme

- En raison de la zone d'intervention spéciale décrétée par le Décret 1235-2021 du gouvernement du Québec qui permet l'enfouissement sanitaire sur l'ensemble de la propriété de WM Québec inc., la Cour d'appel refuse d'obliger la Ville à modifier sa réglementation de zonage pour permettre l'enfouissement sanitaire sur l'ensemble de l'aire d'affectation de gestion des matières résiduelles, mais indique que s'il y a une modification au zonage, celle-ci devra spécifiquement permettre l'enfouissement sanitaire.

4. La ZIS et les règlements d'urbanisme

2. *Procureur général du Québec c. Ville de Drummondville, 2024 QCCA 5*

Les faits :

- Vu la décision rendue par la Cour supérieure dans le dossier précédent qui validait la réglementation de zonage interdisant l'enfouissement sanitaire sur l'ensemble de la propriété WM Québec inc., le gouvernement du Québec a adopté une zone d'intervention spéciale afin de remplacer la réglementation de zonage de la Ville par une réglementation autorisant spécifiquement l'enfouissement sanitaire sur l'ensemble de la propriété de WM Québec inc.;

4. La ZIS et les règlements d'urbanisme

- La Ville a contesté la validité du Décret de ZIS sur la base de plusieurs motifs dont 2 sont retenus par la Cour supérieure afin de casser le Décret soit :
 - L'absence de limite temporelle au Décret;
 - Une délimitation territoriale allant au-delà des autorisations gouvernementales.
- Selon la juge de la Cour supérieure, il était déraisonnable pour le gouvernement d'adopter un décret sans limite temporelle et avec des limitations territoriales allant au-delà de ce qui était nécessaire pour pallier à l'urgence environnementale et sanitaire que le Décret devait venir régler;

4. La ZIS et les règlements d'urbanisme

- Le décret de ZIS doit respecter le pouvoir législatif de la LAU :

« 158. Le gouvernement peut, par décret, déclarer toute partie du territoire du Québec zone d'intervention spéciale.

159. Une zone d'intervention spéciale est créée dans le but de résoudre un problème d'aménagement ou d'environnement dont l'urgence ou la gravité justifie, de l'avis du gouvernement, une intervention.

4. La ZIS et les règlements d'urbanisme

La décision de la Cour d'appel :

- Dans son jugement du 9 janvier 2024, la Cour d'appel renverse la décision de la Cour supérieure et vient valider le Décret de zone d'intervention spéciale;
- Selon la Cour d'appel, le Décret n'est pas basé sur un motif d'urgence, mais plutôt sur un problème « grave » en matière d'aménagement et d'environnement;
- La Cour d'appel conclut que le régime des articles 158 et suivants LAU concernant l'imposition d'une zone d'intervention spéciale n'oblige nullement le gouvernement à prévoir une limite temporelle et n'impose aussi aucune contrainte quant à la délimitation territoriale d'une zone d'intervention spéciale;

4. La ZIS et les règlements d'urbanisme

- La Cour d'appel rejette aussi le témoignage des fonctionnaires qui sont venus expliquer le processus d'adoption du Décret, puisque selon la Cour, il faut se limiter au texte même du Décret et faire preuve d'une très grande déférence à l'endroit du gouvernement ayant adopté le Décret;
- Ainsi, si la Cour supérieure a tenté de donner certaines balises au pouvoir du gouvernement de « *remplacer* » la réglementation municipale, selon la Cour d'appel, le pouvoir du gouvernement est extrêmement large à cet effet;
- Il s'agit de la première décision portant sur pouvoir du gouvernement d'adopter une zone d'intervention spéciale puisque les décrets suite aux inondations de 2017 et 2019 n'avaient pas été contestés ni les décrets suite aux inondations du Saguenay ou encore celui relatif à la construction du CHUM.



Merci !



Hélène Doyon, urbaniste
Hélène Doyon, urbaniste-conseil inc.

hdoyon@hdurbaniste.ca
(514) 929-5738



Me Louis Béland
DHC avocats

lbeland@dhcavocats.ca
(514) 392-5713